

*Programa Andino de Derechos Humanos*  
compilador

# DEVELANDO EL DESENCANTO

Informe sobre derechos humanos  
Ecuador 2010



Quito, 2011

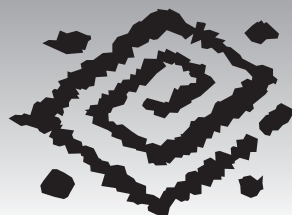
UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR, SEDE ECUADOR  
PROGRAMA ANDINO DE DERECHOS HUMANOS, PADH  
Toledo N22-80 • Apartado postal: 17-12-569 • Quito, Ecuador  
Teléfonos: (593 2) del 322 8085, 299 3600 • Fax: (593 2) 322 8426  
[www.uasb.edu.ec](http://www.uasb.edu.ec) • [uasb@uasb.edu.ec](mailto:uasb@uasb.edu.ec)

EDICIONES ABYA-YALA  
Av. 12 de Octubre 1430 y Wilson • Apartado postal: 17-12-719 • Quito, Ecuador  
Teléfonos: (593 2) 256 2633, 250 6247 • Fax: (593 2) 250 6255  
[www.abayala.org](http://www.abayala.org) • [editorial@abayala.org](mailto:editorial@abayala.org)

# El desarrollo normativo como garantía de los derechos humanos

Ramiro Ávila Santamaría

Justicia



La Constitución de 2008, de forma clara y determinante, vinculó a todo el Estado a la promoción y respeto de los derechos.<sup>1</sup> Esta obligación se especifica para todas y cada una de las funciones del Estado y para los servidores públicos que la conforman.<sup>2</sup> En particular, de acuerdo con la norma suprema, todo órgano con potestad normativa debe adecuar formal y materialmente las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos.<sup>3</sup>

El desarrollo normativo de la Constitución es permanente y complejo. Lo hacen todas las funciones de Estado y su seguimiento puntual es casi imposible. En el informe se analizan los aspectos que siguen.

## 1. Aspectos generales del desarrollo parlamentario

La Asamblea Nacional, en el período entre enero y octubre de 2010 expidió 33 leyes; de éstas, 22 tienen relación con los derechos y el resto con la organización del Estado. A primera vista, parecería que los derechos fundamentales tendrían prioridad: el 76% de las leyes tienen relación con los derechos; y el 24% sobre organización del Estado.<sup>4</sup> Si apreciamos los derechos regulados en función de la clasificación constitucional, constatamos que el 34% se relacionan con el derecho al buen vivir, el 33% a los derechos de protección, el 22% al derecho a la libertad y el 11% al derecho a la participación.

Estas categorizaciones de las leyes por derechos no significan necesariamente que la Asamblea Nacional se haya inspirado en los derechos para elaborar la legislación, ni tampoco que haya consistencia con el contenido de los mismos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos. En algunas leyes, como es el caso de la ley relacionada con el deporte, efectivamente se desarrolla el derecho al deporte; pero en otras leyes se viola derechos, como es el caso de ciertas reformas penales que están categorizadas como legislación relacionada con los derechos de libertad.

Por razones de espacio, no podemos realizar un análisis de todas y cada una de las leyes; por ello, hemos seleccionado dos ejes temáticos. Un eje está relacionado con la libertad y con el derecho penal, que ocupa cuatro leyes del total, lo que hace ver que la Asamblea ha dado importancia a esta área del derecho; el otro está relacionado con la participación ciudadana.

## **2. Las reformas penales y la ley de participación**

Las reformas penales son múltiples. Las que tienen que ver con el derecho penal y procesal penal común tienen un marcado tinte autoritario y están en franca contradicción con los derechos establecidos en la Constitución: la reincidencia viola el principio de inocencia y el *ne bis in idem*, además que castiga a un procesado por el fracaso del Estado en rehabilitarlo; la ocultación de bienes robados tiene una modalidad de tipo penal abierto y puede sancionar el comercio informal al reprimir a quien no pruebe la propiedad de los bienes; se aumentan las penas, desconociendo toda la evidencia empírica que demuestra que a mayores penas, más violencia. En el ámbito procesal, se otorga más poderes al fiscal y se ordena valorar las detenciones. En el ámbito penal militar y policial, en cambio, hay una interesante adecuación al Derecho Penal Internacional, aunque hay algunas conductas tipificadas que deberían haberse trasladado al derecho administrativo. La Ley Orgánica de Participación Ciudadana reconoce y desarrolla, aunque de forma harto deficiente y ambigua, el derecho a la participación, haciendo remisiones constantes a otras regulaciones y no determinando responsables.

### **3. Otros actos normativos que se consideran relevantes para los derechos humanos**

En 2010 se han constatado algunos avances normativos en varias áreas. En la administración de justicia, se expidió el reglamento de expedientes de la Corte Constitucional que regula sobre el incumplimiento de sentencias e informes de organismos de derechos humanos y determina criterios para examinar las decisiones de la justicia indígena. En cuanto a los derechos de la naturaleza, se suscribió el fideicomiso para el parque nacional Yasuní, con el objetivo de plantear alternativas a prácticas extractivistas; se pretende no explotar 846 millones de barriles de petróleo en el parque Yasuní y que, de alguna manera, exista cooperación para la conservación y para modelos alternativos de desarrollo. En relación con los derechos de las personas privadas de libertad, se suprimieron centros de detención provisional en Azuay y Cañar. En movilidad humana, se regularizó la situación de las personas de nacionalidad haitiana en Ecuador y, de manera discriminatoria, el Registro Civil resolvió negar la inscripción de niños y niñas nacidos/as en el Ecuador de padre y/o madre extranjeros.

La Asamblea Nacional promovió los derechos humanos mediante la declaración del 21 de marzo como fecha para conmemorar el Día Internacional de la Eliminación de la Discriminación Racial y del 19 de septiembre como Día de la Interculturalidad y Plurinacionalidad del Ecuador, en honor a la mujer ecuatoriana y al natalicio de Tránsito Amaguaña.<sup>5</sup>

Se ratificaron tres importantes tratados: el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), y la Convención sobre Municiones en Racimo.

### **4. Comentarios generales**

La producción normativa en 2009 y 2010, comparada con la posterior a la Constitución de 1998, ha sido importante. Pero, hay proyectos de leyes cuya discusión no contó con la participación activa de los involucrados y la iniciativa legislativa sigue concentrada en órganos del Estado. Por otro lado, materialmente, las leyes deben expandir el umbral de ejercicio, respeto y protección de los derechos; parece que este principio no siempre se cumple. Las reformas penales son un ejemplo evidente del alejamiento del programa constitucional por parte

de la regulación legal. No sólo que los derechos no inspiran la reforma; sino que, francamente se los viola.

Las garantías secundarias, que refuerzan el mandato de normar de acuerdo con los derechos, son aquellas encomendadas a los jueces y juezas que tienen el deber de corregir los defectos legislativos en los casos que conocen o, como sucede con la Corte Constitucional, en términos generales y abstractos. El hecho de que la Asamblea Nacional incumpla con sus obligaciones constitucionales es grave; pero es más grave aún cuando los jueces y juezas no asumen sus responsabilidades de forma adecuada y consciente.

Finalmente, estamos las personas, destinatarias de las leyes, que tenemos todo el derecho de impugnarlas; y, en el peor de los casos, cuando francamente violan derechos, de inobservarlas.

## Notas

1 Constitución, art. 3.1 y 11.9.

2 Constitución, art. 426.

3 Constitución, art. 84.

4 Ver anexos, cuadro 2.

5 Acuerdo Ministerial No. 0, ROS 162, 31 de marzo de 2010.